

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,**
recaído en el proyecto de ley, en
segundo trámite constitucional, que
modifica la ley N° 19.903, en lo
relativo al cobro de aranceles por
parte de los conservadores de bienes
raíces.

BOLETÍN N° 3.642-07

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado por Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

- - - - -

Cabe hacer presente que la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa legal, en atención a que el proyecto es de artículo único, según lo dispuesto en los artículos 127 y 36, inciso séptimo, del Reglamento de la Corporación.

Asimismo, la Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez, en su debate en la Sala.

- - - - -

El Honorable Senador señor Aburto declaró que, aunque en rigor no se encuentra impedido, prefería no participar en la discusión de esta iniciativa.

- - - - -

Se deja constancia expresa de que el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Espina, no pudo concurrir a esta sesión de la Comisión toda vez que tuvo que representarla en el discurso de inauguración del año judicial 2005.

- - - - -

Es dable señalar que la Comisión decidió nombrar como Senador informante al Honorable Senador señor Andrés Zaldívar Larraín, al tenor de lo dispuesto en el artículo 40 inciso cuarto del Reglamento del Senado.

- - - - -

Concurrió a la sesión, en representación del Ejecutivo, por el Ministerio de Justicia, el Subsecretario señor Jaime Arellano y el abogado de la División Jurídica, señor Rodrigo Romo.

- - - - -

ANTECEDENTES

1.- Objetivos fundamentales de la iniciativa

La finalidad de este proyecto consiste en facilitar la regulación de la transmisión de bienes raíces por sucesión por causa de muerte testada o intestada, estableciendo para ello una exención total de derechos arancelarios o su rebaja en un 50%, según el caso, para efectuar las actuaciones que correspondan en el Conservador de Bienes Raíces.

2.- Mensaje

El Ejecutivo señala en su Mensaje que, con la entrada en vigencia de la ley N° 19.903, sobre procedimiento para el otorgamiento de la posesión efectiva de la herencia y adecuaciones de la normativa procesal, civil y tributaria sobre la materia, se dio un gran paso para la expedita obtención de las posesiones efectivas intestadas, en orden a facilitar, sobre todo a las personas más pobres, el ejercicio del derecho de propiedad proveniente de la sucesión por causa de muerte, por medio de un trámite único ante el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Esta normativa contempla que quedará exento de todo pago ante el Servicio la presentación y la tramitación de las solicitudes referidas a masas hereditarias que no superen las 15 Unidades Tributarias Anuales (UTA), y las referidas a masas mayores de 15 y hasta 45 UTA tendrán un cobro rebajado.

Con todo, el proceso no termina con la obtención de la resolución que otorga la posesión efectiva, ya que debe ser inscrita en el Conservador de Bienes Raíces para que tenga efecto. Para facilitar también este último trámite a las personas de más escasos recursos, el Mensaje propone establecer una exención similar a la establecida para el Servicio de Registro Civil e Identificación aplicable a los conservadores de bienes raíces cuando deba inscribirse un auto de posesión efectiva referido a masas hereditarias que no superen las 15 UTA, y una rebaja similar cuando las referidas masas se encuentren entre las 15 y 45 UTA.

Cabe hacer presente que la Honorable Cámara de Diputados, en el primer trámite constitucional, acordó con el Ejecutivo ampliar esta iniciativa a las sucesiones testadas, por lo que el Gobierno presentó una Indicación para enmendar la ley N° 16.271 en vez de la ley N°

19.903. Con dicho texto y una enmienda menor de redacción el proyecto fue despachado en ese trámite.

3.- Legales

a) La Constitución Política de la República.

En su artículo 19 N° 24° inciso segundo se dispone respecto del derecho de propiedad que “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esto comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.”.

b) El Código Civil.

En su artículo 688 se establecen las inscripciones especiales de la herencia.

c) La ley N° 19.903 sobre procedimiento para el otorgamiento de la posesión efectiva de la herencia y adecuaciones de la normativa procesal, civil y tributaria sobre la materia.

En su artículo 11 se establecen los derechos a que está afecta la tramitación de una solicitud de posesión efectiva ante el Servicio de Registro Civil e Identificación.

d) La ley N° 16.271 de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado por el artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 1, de Justicia, del año 2000.

4.- Estructura del proyecto

El proyecto de ley en estudio consta de un artículo único que agrega un nuevo artículo 30 bis a la ley N° 16.271, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado por el artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 1, de Justicia, del año 2000.

Este nuevo artículo establece una exención a los derechos por las actuaciones de los conservadores de bienes raíces cuando se trate de herencias de una masa que no exceda de 15 UTA, y una rebaja del 50% de dichos derechos cuando se trate de actuaciones referidas a herencias cuya masa exceda las 15 y no supere las 45 UTA.

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Durante la discusión en general, el Subsecretario de Justicia, señor Jaime Arellano, expuso que la presente iniciativa surge después de observar algunas deficiencias en el funcionamiento de la ley N° 19.903, que estableció un procedimiento general para la obtención de posesiones efectivas ante el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Señaló que dicha ley dispuso una serie de rebajas y exenciones en los honorarios de los notarios intervinientes y en las tasas cobradas por el Servicio de Registro Civil e Identificación, pero no se consideró la situación de los honorarios cobrados por los conservadores de bienes raíces con ocasión de las inscripciones a que da lugar el auto de posesión efectiva.

Agregó que para completar el espíritu de la nueva legislación sobre posesiones efectivas, el Ejecutivo presentó esta iniciativa para establecer una exención total del arancel por inscripciones sobre masas hereditarias que no excedan las 15 Unidades Tributarias Anuales (UTA), equivalentes a \$5.433.480 en marzo de 2005, y una rebaja de un 50% en dichos aranceles cuando la masa hereditaria exceda de 15 y no supere las 45 UTA, equivalentes estas últimas a \$16.300.440 del mes en curso.

El Honorable Senador señor Prokurica consultó acerca del funcionamiento que ha tenido la ley N° 19.903 en el otorgamiento de las posesiones efectivas.

Luego, hizo presente la necesidad de contemplar un programa especial para incentivar a las personas que viven en sectores rurales, para que ocupen este mecanismo, ya que muchas veces los trámites a realizar o las solicitudes que deben completarse aparecen complicadas cuando los ciudadanos no se han familiarizado con los nuevos procedimientos.

Por otra parte, manifestó que, en forma paralela a la ejecución de la referida ley, es necesario que el Gobierno revise la aplicación que realiza el Ministerio de Bienes Nacionales en materia de regularización de la pequeña propiedad raíz, al tenor del decreto ley N° 2.695, con el objetivo de filtrar y rechazar las solicitudes que se hagan por esa vía pero que, en el fondo, corresponden a situaciones hereditarias, toda vez que la vía general debería ser la posesión efectiva y sólo excepcionalmente debería recurrirse a las normas de regularización de la pequeña propiedad raíz.

A continuación, el Honorable Senador señor Zaldívar, don Andrés, añadió que las personas normalmente recurren al procedimiento del decreto ley N° 2.695, porque tiene una infraestructura burocrática instalada. En cambio, agregó, es evidente la falta de asesoría y de difusión del nuevo procedimiento de posesiones efectivas, sobre todo en

zonas rurales. Esta situación incentiva el camino de la regularización de la pequeña propiedad raíz, que debería ser sólo un procedimiento excepcional.

Indicó que la complejidad del formulario de solicitud de la posesión efectiva complica las cosas para algunas personas que requieren este trámite, quienes finalmente terminan recurriendo a abogados, aunque claramente ese no es el espíritu original de la norma.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo expresó que el Gobierno tiene programas especiales para la facilitación del procedimiento de regularización de la pequeña propiedad raíz por medio del decreto ley N° 2.695, pero no existen programas especiales referidos al nuevo procedimiento sobre posesiones efectivas.

El Subsecretario de Justicia, señor Jaime Arellano, explicó que con la puesta en marcha de la ley N° 19.903 se ha facilitado a un número importante de personas la tramitación de su posesión efectiva, pues el 43% de las solicitudes corresponden a causantes fallecidos entre 1907 y 1999. Estas posesiones efectivas antiguas han presentado un gran desafío porque hay fallecimientos posteriores de causahabientes, lo que ha implicado hacer posesiones efectivas consecutivas y porque han debido consultarse archivos físicos no digitalizados. Por otra parte, el problema derivado de la diversidad de normas de filiación se ha solucionado mediante capacitaciones especiales que han permitido despachar 4.000 oficios a tribunales sobre estudios de parentesco.

Agregó que para la ejecución del procedimiento se han contratado abogados en todas las divisiones regionales del Servicio de Registro Civil e Identificación, se han implementado módulos computacionales para cada etapa del proceso y se ha creado un Sub Departamento de Posesiones Efectivas dentro de la Dirección Nacional del Servicio.

Indicó que, a la fecha, se han presentado 36.332 solicitudes, de las cuales 24.110 ya han sido inscritas, 1.218 han sido rechazadas y 11.000 aún se encuentran en trámite.

Expuso que la ley N° 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, ha estatuido un plazo de 180 días para todo el proceso y que el 92% de las solicitudes se han tramitado dentro de dicho plazo. El promedio de duración de un trámite está en el rango de entre 7 y 77 días. Agregó que a futuro se pretende ofrecer algo parecido a lo que hoy hace el Servicio de Impuestos Internos con las declaraciones anuales de impuestos, en orden a elaborar una proposición de solicitud a los herederos, simplificando de esta forma las solicitudes.

En relación con los programas especiales de difusión consultados por los Honorables Senadores presentes, el Servicio de

Registro Civil e Identificación está preocupado permanentemente por la promoción de sus actividades y servicios, y en la materia específica del nuevo procedimiento de posesión efectiva se ha hecho una inversión importante en folletería.

Finalmente, el Subsecretario señaló que para el próximo año será necesario revisar la ley de posesiones efectivas, perfeccionarla y seguir al próximo paso, a saber, estudiar una nueva ley que facilite la partición de pequeñas comunidades hereditarias que no son, por sí mismas, suficientemente atractivas para interesar a un partidador. Esta norma definitivamente colocará al procedimiento de regularización de la pequeña propiedad raíz como un trámite excepcional.

Los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo con la idea de legislar en esta materia.

- Sometida a votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Prokurica, Viera-Gallo, y Zaldívar, don Andrés.

- - - - -

En la discusión en particular, los miembros de la Comisión estimaron que el tenor del proyecto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados es adecuado y, por ende, no requiere de modificación alguna.

- Sometido a votación en particular el proyecto fue aprobado sin enmiendas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Prokurica, Viera-Gallo, y Zaldívar, don Andrés.

- - - - -

En mérito del acuerdo anterior, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros que aprobéis en general y en particular el proyecto de ley que se consigna a continuación:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Agrégase el siguiente artículo 30 bis en la ley N° 16.271, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio de Justicia:

“Artículo 30 bis.- Las actuaciones de los conservadores de bienes raíces a que den lugar las posesiones efectivas de

herencias cuya masa de bienes no exceda de 15 unidades tributarias anuales, estarán liberadas del pago de los derechos arancelarios correspondientes. Asimismo, aquéllas cuya masa de bienes exceda de dicho monto y no supere las 45 unidades tributarias anuales, estarán liberadas del 50% del pago de dichos derechos."."

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 1º de marzo de 2005, con asistencia de los Honorables Senadores señores Baldo Prokurica Prokurica (Presidente accidental), Marcos Aburto Ochoa, José Antonio Viera-Gallo Quesney y Andrés Zaldívar Larraín.

Sala de la Comisión, a 7 de marzo de 2005.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.903, EN LO RELATIVO AL COBRO DE ARANCELES POR PARTE DE LOS CONSERVADORES DE BIENES RAÍCES.

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** la finalidad de este proyecto consiste en facilitar la regulación de la transmisión de bienes raíces por sucesión por causa de muerte testada o intestada, estableciendo para ello una exención total de derechos arancelarios o su rebaja en un 50%, según el caso, para efectuar las actuaciones que correspondan en el Conservador de Bienes Raíces.
 - II. ACUERDOS:** aprobar en general y en particular el proyecto en informe (3x0).
 - III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** artículo único.
 - IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
 - V. URGENCIA:** no hay.
-
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje del Ejecutivo.
 - VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.
 - VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** aprobado en general por 60 votos afirmativos y 1 abstención, en sesión de fecha 13 de enero de 2005.
 - IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 18 de enero de 2005.
 - X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.
 - XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - a) La Constitución Política de la República.
 - b) El artículo 688 del Código Civil.

c) El artículo 11 de la ley N° 19.903 sobre procedimiento para el otorgamiento de la posesión efectiva de la herencia y adecuaciones de la normativa procesal, civil y tributaria sobre la materia.

d) La ley N° 16.271 de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado por el artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 1, de Justicia, del año 2000.

Valparaíso, a 7 de marzo 2005.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión